

**UPAYA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH KOTA
MALANG DALAM PENATAAN PERMUKIMAN DI DAERAH
SEMPADAN SUNGAI**

**(Studi Implementasi Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4
Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang
Tahun 2010-2030)**

JURNAL ILMIAH

**Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Bidang Ilmu Hukum**

Oleh :

DEWI K

NIM. 0910113105



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2013

**UPAYA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH KOTA
MALANG DALAM PENATAAN PERMUKIMAN DI DAERAH
SEMPADAN SUNGAI**

**(Studi Implementasi Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4
Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang
Tahun 2010-2030)**

Dewi K, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Email : dewiq09@rocketmail.com

ABSTRAK

Dewi Kristina, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, September 2013, *Upaya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang Dalam Penataan Permukiman Di Daerah Sempadan Sungai Berdasarkan Studi Implementasi Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030*, Sri Kustina, S.H., C.N., Sucipto, S.H., M.S.

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas tentang upaya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam penataan permukiman di daerah sempadan sungai. Hal ini dilatarbelakangi dengan adanya pengaturan penataan permukiman di daerah sempadan sungai berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030. Permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini meliputi, bagaimana upaya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam penataan permukiman di daerah sempadan sungai, apa hambatan yang dihadapi oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dalam upayanya melakukan penataan permukiman di daerah sempadan sungai, serta bagaimana solusi dalam menghadapi hambatan tersebut. Untuk mengetahui permasalahan yang ada, maka metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis sosiologis, dimana penulis mengkaji peraturan yang berlaku yaitu Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 yang menyebutkan kewenangan dalam penataan permukiman di daerah sempadan sungai. Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa dalam upaya penataan tersebut Badan Perencanaan Pembangunan Daerah belum efektif dalam mengimplementasikan Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang Tahun 2010-2030. Hal tersebut dikarenakan Semakin sempitnya ketersediaan lahan permukiman di Kota Malang yang disebabkan oleh faktor ekonomi, sanksi yang kurang tegas, keterbatasan lahan, urbanisasi, serta pemberian lahan secara turun-temurun, Pemilik lahan yang menguasai permukiman di daerah sempadan sungai, kontribusi masyarakat yang kurang dalam penataan permukiman di daerah sempadan sungai, serta pengawasan dan penegakan hukum yang lemah terhadap pendirian permukiman di daerah sempadan sungai.

Kata kunci: daerah sempadan sugai, penataan permukiman.

ABSTRACT

In writing on this paper the author discusses the effort of The Government of Regional Development Plain to managing the housing at the river's flood plain area. This is due to the implementation of Article 48 of Malang Regional Regulation No. 4 Year 2011 about Regional Spatial Planning (RTRW) Malang Year 2010th until 2030th. The analysis to solve the problem in this paper which are, how The Government of Regional Development Plain to managing the housing at the river's flood plain area, what is the problem of The Government of Regional Development Plain to manage the housing at the river's flood plain area, and the last is, how is the solution of The Government of Regional Development Plain to solving the problem of the housing at the river's flood. Using juridical and sociological research methods, the author tried to analyse of Malang Regional Regulation No. 4 Year 2011 about Regional Spatial Planning (RTRW) Malang Year 2010th until 2030th who describe about the local government authorization to manage the housing at the river's flood plain area. The research result indicate that the implementation of Malang Regional Regulation No. 4 Year 2011 about Regional Spatial Planning (RTRW) Malang Year 2010th until 2030th by The Government of Regional Development Plain wasn't effective yet. Its because in Malang has limited space, the owner of the housing at the river's flood area are uncooperative with the local government, contribution of the local society are less, and the main factor is the weakness of law enforcement on the land use establishment.

Key words: river's flood plain area, managing the housing.

A. Latar Belakang Masalah

Pertambahan laju penduduk yang semakin meningkat dalam era globalisasi ini merupakan suatu fenomena yang menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk dapat mengatasi dampak yang timbul. Mobilitas terjadi di setiap lini kehidupan, seperti meningkatnya pertumbuhan penduduk, fenomena urbanisasi yang mengakibatkan suatu wilayah perkotaan menjadi semakin padat penduduk dan mengakibatkan adanya peningkatan angka kriminalitas dan permasalahan baik dalam lingkup sosial, ekonomi, pendidikan, teknologi, budaya, kependudukan, lingkungan, dan banyak aspek kehidupan lainnya.

Dampak dari adanya globalisasi dan modernisasi yang ada tersebut menyebabkan pemerintahan baik pusat maupun daerah harus mempunyai peran yang besar dalam melakukan perencanaan kebijakan pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka aktivitas pemerintah daerah dalam melaksanakan perencanaan dan pengendalian bangunan, serta melakukan perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan terhadap penataan tata ruang merupakan bagian dari urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah baik pemerintah daerah provinsi, maupun skala kabupaten/kota.

Pemerintah daerah mempunyai kewenangan berdasarkan asas desentralisasi untuk dapat melakukan penataan ruang dan melakukan perbaikan mutu dan keterpaduan perencanaan pembangunan daerah yang

sesuai berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang berfungsi agar dapat menekan permasalahan atas kebutuhan ruang sebagai akibat dari pertumbuhan kota dan meningkatnya laju jumlah penduduk di daerah.

Kota Malang sebagai salah satu kota yang banyak menjadi tempat tujuan urbanisasi, setiap harinya mengalami pertumbuhan dan perkembangan dalam setiap aspeknya. Perkembangan yang ada di Kota Malang memungkinkan suatu tuntutan atas kebutuhan ruang dan lahan atas pertumbuhan laju penduduk dan perekonomian serta adanya pola urbanisasi yang terjadi. Hal tersebut yang pada akhirnya menimbulkan permasalahan dan dampak terhadap pelaksanaan penataan ruang dan kebijakan pembangunan permukiman dan perumahan.

Hal tersebut dapat dilihat banyak didirikan permukiman dari beberapa tempat di daerah Kota Malang di kawasan daerah aliran sungai Brantas tepatnya di daerah Kesatrian Blimbing dan daerah Kampung Embong Brantas kelurahan Mergosono, permukiman kumuh di pinggir rel kereta api Kelurahan Ciptomulyo.

Permukiman di daerah sempadan sungai dapat dikategorikan sebagai suatu permukiman yang tidak memenuhi standar hunian yang layak dengan kondisi sosial ekonomi rendah, dan prasarana lingkungan hampir tidak ada atau tidak memenuhi persyaratan teknis dan kesehatan. Dampak dari adanya permukiman yang didirikan di daerah sempadan sungai tersebut mengakibatkan terjadinya degradasi terhadap kualitas lingkungan.

Dalam mengatasi permasalahan terhadap permukiman di daerah sempadan sungai, Pemerintah Daerah Kota Malang secara khusus telah mengatur Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030, dalam Pasal 17 ayat (2) berbunyi :

“Mengembangkan kawasan perumahan dengan menerapkan pola pembangunan hunian berimbang berbasis pada konservasi air yang berwawasan lingkungan;”

Pasal 48 menyatakan bahwa :

Penataan permukiman lingkungan di daerah badan air Sungai Brantas, Sungai Metro, Sungai Amprong, melalui :

- a. secara bertahap memindahkan bangunan pada wilayah sempadan sungai yang dinyatakan sebagai daerah yang rawan bencana, ke sub wilayah Malang Timur dan Tenggara;
- b. mengadakan penataan lingkungan permukiman atau perumahan lingkungan permukiman dengan pola membangun tanpa menggeser terhadap kawasan permukiman yang tidak dinyatakan sebagai kawasan rawan bencana;
- c. meningkatkan kualitas lingkungan permukiman dengan pola penghijauan kota terhadap kawasan permukiman yang berada di wilayah luar dari sempadan sungai.

Berdasarkan ketentuan yang telah diatur di dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030 khususnya pada Pasal 17 dan Pasal 48 menyebutkan bahwa pemerintah daerah Kota Malang berkewajiban untuk melakukan penataan permukiman yang terdapat di daerah badan air sungai yang terletak di sepanjang daerah aliran sungai yang mengalir di Kota Malang. Hal tersebut bertujuan agar pola pembangunan di Kota Malang dapat mengikuti pola hunian yang berimbang dan berbasis pada kelestarian lingkungan, sehingga tidak hanya diprioritaskan agar pembangunan permukiman sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah, namun juga agar pola pembangunan tersebut dapat menciptakan hunian yang berimbang dan tidak menyebabkan degradasi lingkungan, khususnya pada kawasan lingkungan air yang ada di Kota Malang.

Menyikapi permasalahan permukiman yang telah dibangun di daerah sempadan sungai tersebut, maka Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam hal ini merupakan instansi pemerintahan yang mempunyai wewenang, tugas dan fungsi untuk melakukan pelaksanaan dan memberikan penataan terkait dengan permukiman yang ada di Kota Malang.

Oleh karena itu, penulis mengangkat tema Upaya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang Dalam Penataan Permukiman Di Daerah Sempadan Sungai yang merupakan studi berdasarkan implementasi Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030 terhadap Penataan Permukiman di Daerah Sempadan Sungai, hal itu dilatarbelakangi karena banyaknya praktek pembangunan pemukiman kumuh yang ada di daerah bantaran sungai ataupun tempat-tempat yang seharusnya dilarang didirikan bangunan atau pemukiman selain karena dapat menimbulkan degradasi terhadap kualitas lingkungan.

B. Permasalahan

Dari latar belakang, penulis merumuskan permasalahan yaitu :

1. Bagaimana upaya Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang dalam penataan permukiman di daerah sempadan sungai berdasarkan Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030 ?
2. Apa hambatan yang dihadapi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam upayanya melakukan penataan permukiman di daerah sempadan sungai di Kota Malang?
3. Bagaimana solusi dalam menghadapi hambatan yang dihadapi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam upaya penataan terhadap permukiman di daerah sempadan sungai di Kota Malang?

C. Metode

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian yuridis empiris (*socio empiris*). Jenis penelitian yuridis empiris merupakan penelitian yang ditinjau melalui aspek hukum, yakni internalisasi hukum dalam pranata sosial, peraturan-peraturan yang kemudian dihubungkan dengan kenyataan yang ada di lapangan. Penelitian yuridis empiris merupakan suatu penelitian

yang dilakukan pada masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta, kemudian diteruskan dengan menemukan masalah, kemudian menuju pada identifikasi masalah, dan yang terakhir berupa pencarian penyelesaian masalah. Hal tersebut berfungsi untuk mengkaji implementasi Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030 yang dikaitkan dengan upaya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam melakukan penataan permukiman di daerah sempadan sungai. Lokasi penelitian ini dilakukan di Kota Malang, yaitu di Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang yang merupakan instansi yang berwenang melakukan perencanaan dan penataan wilayah kota berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang serta mengawasi pembangunan kawasan permukiman dan perumahan masyarakat Kota Malang. Sumber data penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara mendalam dengan Kepala Bagian Bidang Tata Kota dan Sub Bagian Bidang Tata Ruang di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dan Masyarakat yang tinggal di permukiman di daerah sempadan sungai Brantas dan sungai Metro di Kota Malang. Dalam penelitian ini jumlah responden sebanyak 15 (lima belas) orang yang diambil secara acak dari 3 (tiga) tempat penelitian yaitu di Kecamatan Lowokwaru Kelurahan Dinoyo, Kecamatan Klojen Kelurahan Kidul Dalem, serta Kecamatan Kedungkandang Kelurahan Kotalama/Kampungbedah. Data Sekunder diperoleh dari studi kepustakaan, dokumen resmi, dan observasi di lokasi penelitian.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara *Interview*, studi pustaka, dan observasi lapangan. Sedangkan teknik analisis data yang terkumpul diolah dan dianalisis dengan analisa data deskriptif analitis, yaitu dengan menggambarkan keadaan dari kasus yang diteliti kemudian dianalisis berdasarkan permasalahan-permasalahan yang timbul ditinjau dan dianalisa berdasarkan teori-teori dan peraturan perundang-undangan yang ada sehingga sampai pada suatu kesimpulan umum dengan penggunaan data kuantitatif yang digunakan untuk mempertajam analisa kualitatif.

D. Pembahasan

1. Gambaran Lokasi Penelitian

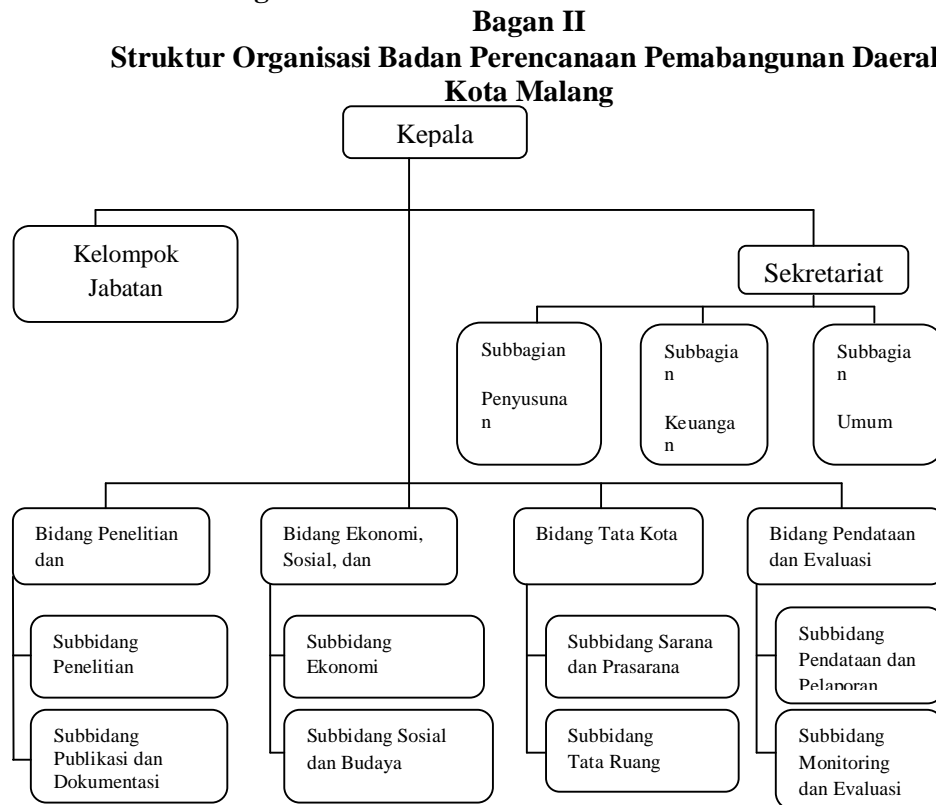
a. Gambaran Umum Kota Malang

Kota Malang seperti kota-kota lain di Indonesia pada umumnya baru tumbuh dan berkembang setelah hadirnya pemerintah kolonial Belanda. Fasilitas Umum di rencanakan sedemikian rupa agar memenuhi kebutuhan keluarga Belanda. Kesan diskriminatif itu masih berbekas hingga sekarang, misalnya Ijen Boulevard kawasan sekitarnya hanya dinikmati oleh keluarga-keluarga Belanda dan Bangsa Eropa lainnya, sementara penduduk pribumi harus puas bertempat tinggal di pinggiran kota dengan fasilitas yang kurang memadai. Kawasan perumahan itu sekarang bagai monumen keluarga-keluarga Belanda yang pernah bermukim disana untuk bernostalgia.

Sejalan perkembangan tersebut diatas, urbanisasi terus berlangsung dan kebutuhan masyarakat akan perumahan meningkat diluar kemampuan pemerintah, sementara tingkat ekonomi urbanis sangat terbatas, yang selanjutnya akan berakibat timbulnya perumahan-perumahan liar yang pada umumnya berkembang di sekitar daerah perdagangan, di sepanjang jalur hijau, sekitar sungai, rel kereta api, dan lahan –lahan yang dianggap tidak bertuan. Selang beberapa lama kemudian daerah itu menjadi perkampungan, dan degradasi kualitas lingkungan hidup mulai terjadi dengan segala dampak bawaannya. Gejala-gejala itu cenderung terus meningkat dan sulit dibayangkan apayang terjadi seandainya masalah itu diabaikan. Kota Malang memiliki luas 110.06 Km². Kota dengan jumlah penduduk sampai Tahun 2010 sebesar 820.243 jiwa yang terdiri dari 404.553 jiwa penduduk laki-laki, dan penduduk perempuan sebesar 415.690 jiwa. Kepadatan penduduk kurang lebih 7.453 jiwa per kilometer persegi. Tersebar di 5 (lima) Kecamatan (Klojen = 105.907 jiwa, Blimbing = 172.333 jiwa, Kedungkandang = 174.447 jiwa, Sukun = 181.513 jiwa, dan Lowokwaru = 186.013 jiwa). Terdiri dari 57 Kelurahan, 536 unit RW dan 4.011 RT.

B. Keadaan Umum Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang

a. Struktur Organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang



Sumber: Bappeda.Malangkota.go.id, 2013.

Struktur organisasi Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang terdiri dari :

1. Unsur Pimpinan yaitu Kepala Badan
2. Unsur Pembantu Pimpinan, yaitu Sekretariat yang terdiri dari:
 - a. Sub Bagian Penyusunan Program
 - b. Sub Bagian Keuangan
 - c. Sub Bagian Umum
3. Unsur Pelaksana, yang terdiri dari sebagai berikut :
 - a. Bidang Penelitian dan Pengembangan, terdiri dari :
 - Sub Bidang Penelitian
 - Sub Bidang Publikasi dan Dokumentasi
 - b. Bidang Ekonomi, Sosial, dan Budaya, terdiri dari :
 - Sub Bidang Ekonomi
 - Sub Bidang Sosial dan Budaya
 - c. Sub Bidang Tata Kota, terdiri dari :
 - Sub Bidang Prasarana dan Sarana
 - Sub Bidang Tata Ruang
 - d. Bidang Pendataan dan Evaluasi, terdiri dari :
 - Sub Bidang Pendataan dan Pelaporan
 - Sub Bidang Monitoring dan Evaluasi.
4. Kelompok Jabatan Fungsional.

b. Tugas Pokok dan Fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang

Adapun tugas dan fungsi pokok Bappeda Kota Malang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Menyusun dan melaksanakan kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah;
2. Perumusan kebijakan teknis di bidang perencanaan pembangunan daerah;

3. Penyusunan dan pelaksanaan rencana strategis (Renstra) dan rencana kerja (Renja) di bidang perencanaan pembangunan daerah;
4. Penyiapan dan penyusunan Kebijakan Umum APBD (KU-APBD);
5. Penyiapan dan penyusunan Rancangan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD);
6. Penyiapan dan penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK);
7. Penyiapan dan penyusunan dan perumusan kebijakan operasional penelitian dan pengembangan;
8. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan;
9. Pelaksanaan pengurusan Indeks Pembangunan Manusia (IPM);
10. Pengkoordinasian penelitian dan mengadakan kerjasama penelitian dengan lembaga-lembaga penelitian lainnya;
11. Penyiapan bahan dalam rangka publikasi hasil-hasil penelitian dan pengembangannya;
12. Pemeliharaan hasil-hasil penelitian dan pengembangannya serta penyusunan statistik perkembangan penelitian dan pengembangannya;
13. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya;
14. Pelaksanaan kerjasama pembangunan antar daerah dan antara daerah dengan swasta, dalam dan luar negeri;
15. Pelaksanaan kerjasama antar lembaga untuk mengembangkan statistik;
16. Pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pembangunan;
17. Pelaksanaan monitoring dan pelaksanaan pembangunan;
18. Pengevaluasian pelaksanaan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD);
19. Pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, kepustakaan, dan kearsipan;
20. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM);
21. Penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP);

22. Pelaksanaan fasilitas pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan;
23. Pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang perencanaan pembangunan;
24. Penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui website Pemerintah Daerah;
25. Pemberdayaan dan pembinaan jabatan fungsional;
26. Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi;
27. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai tugas dan fungsinya.

c. Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang

Uraian tugas dan fungsi serta tata kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang khususnya di Sub Bidang Tata Kota mempunyai tata kerja yaitu :

1. Menyiapkan dan menganalisa data sebagai bahan perumusan kebijakan operasional di bidang perencanaan Tata Kota.
2. Mengumpulkan dan menganalisa data sebagai bahan koordinasi dan pembinaan perencanaan di bidang Tata Kota.
3. Menyiapkan data sebagai bahan penyusunan rencana program pemerintah daerah di bidang perencanaan Tata Kota.

2. Upaya Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang dalam Penataan Permukiman di Daerah Sempadan Sungai Berdasarkan Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030

Seiring dengan pertumbuhan penduduk yang disebabkan oleh faktor alamiah maupun adanya perpindahan penduduk ke daerah perkotaan, permintaan akan lahan untuk pemukiman juga semakin meningkat, sedangkan jumlah lahan jika dilihat secara administratif jumlahnya tetap sehingga membuat penduduk yang status ekonominya lemah dan tidak mempunyai kemampuan untuk memiliki rumah membangun sejumlah pemukiman yang akhirnya menjadi daerah permukiman kumuh (*slum area*) yang dibangun di daerah sempadan sungai. Hal tersebut yang pada akhirnya menimbulkan permasalahan dan dampak terhadap pelaksanaan penataan ruang dan kebijakan pembangunan permukiman dan perumahan.

Kondisi eksisting permukiman di daerah sempadan sungai di Kota Malang, berdasarkan lokasi yang ada di lapangan, terdapat beberapa kawasan permukiman di Kota Malang yang berbatasan langsung dengan sungai Brantas atau sungai Amprong. Kawasan permukiman tersebut berada di Kampung

Kebalen, permukiman industri sanitier Klasemanan, permukiman di Kampung Embong Brantas, permukiman industri keramik di Dinoyo, dan permukiman di Kampung Kotalama/Kutobedah. Kawasan permukiman yang berbatasan langsung dengan sungai tersebut mempunyai ciri yang sama, yaitu adanya permukiman yang kumuh dan tidak layak huni yang berkembang pesat yang dibangun di tepi sungai yang dari waktu ke waktu jumlahnya semakin padat.

Dalam penelitian ini, populasi dan sampel lokasi penelitian dibatasi pada 3 (tiga) kawasan permukiman saja, yaitu permukiman yang berada di industri keramik di Dinoyo, permukiman di Kampung Embong Brantas, dan Permukiman di Kampung Kotalama/Kutobedah yang akan dibahas satu persatu sesuai dengan observasi dan wawancara pada masyarakat di lapangan.

Melalui penelitian lapang dapat diketahui secara lebih jelas bahwa dari ketiga tempat yang menjadi lokasi penelitian diatas, terdapat kecenderungan masyarakat yang tinggal di daerah sempadan sungai untuk membentuk suatu pola permukiman memanjang, dimana daerah permukimannya tumbuh mengikuti tepian-tepian sungai Brantas atau sungai Amprong, sehingga menyebabkan terbentuknya suatu jenis permukiman linier di sempadan sungai, hal ini jika berlangsung secara terus menerus dan tidak dapat dikendalikan maka akan dapat menyebabkan kelestarian wilayah konservasi air terancam.

Dalam rangka mengatasi permasalahan tentang adanya permukiman di daerah sempadan sungai, Pemerintah Daerah Kota Malang secara khusus telah mengatur Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030 sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Sampai saat penelitian ini dilakukan, upaya yang telah dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam penataan permukiman di daerah sempadan sungai berdasarkan Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang Tahun 2010-2030 adalah pembentukan Strategi Pembangunan Permukiman dan Infrastruktur Perkotaan (SPPIP) Kota Malang untuk periode tahun 2013-2032 yang disusun oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dengan dinas-dinas lain yang terkait.

Upaya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam penataan permukiman di daerah sempadan sungai berdasarkan implimentasi dari Pasal 48 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRWK Malang Tahun 2010-2030, melalui program prioritas penanganan kawasan permukiman yang dibuat dalam bentuk Strategi Pembangunan Permukiman dan Infrastruktur Perkotaan (SPPIP) Kota Malang melakukan penataan terhadap permukiman permanen maupun semi permanen yang berada di daerah sempadan sungai dengan beberapa cara sebagai berikut :Pemeliharaan infrastruktur permukiman di wilayah sempadan sungai, mengubah dan meningkatkan kualitas permukiman kumuh menjadi kawasan permukiman layak huni, Kawasan kumuh yang ada ditangani, baik dari sisi bangunan maupun lingkungannya, Penataan kawasan sesuai dengan peruntukannya berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang, Wilayah yang berada di sempadan sungai didorong menjadi kawasan *mix used* (permukiman dan jasa), dan Apabila upaya diatas masih kurang efektif, maka dalam hal ini

Badan Perencanaan Pembaguna Daerah Kota Malang akan mengembalikan fungsi dari bantaran/ sempadan sungai sebagai kawasan lindung, melalui relokasi penduduk di bantaran, penyiapan permukiman baru bagi penduduk yang direlokasi, dan penghentian fasilitas infrastruktur permukiman di daerah sempadan sungai.

Menurut teori efektifitas hukum, ada beberapa faktor yang harus dipenuhi agar suatu peraturan dapat berlaku secara efektif. Dalam implementasi Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang Tahun 2010-2030 oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam rangka penataan permukiman di daerah sempadan sungai, ada beberapa faktor yang diteliti sebagai tolok ukur apakah penataan permukiman di daerah sempadan sungai sudah dilaksanakan dan berlaku secara efektif di Kota Malang, yaitu:

1. Faktor Kaidah Hukum

Dalam upaya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang melakukan penataan permukiman di daerah sempadan sungai, pemerintah daerah dalam hal ini telah membentuk Peraturan Daerah dalam menjalankan kewenangannya melalui Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang Tahun 2010-2030. Peraturan Daerah tersebut diterbitkan guna menindaklanjuti kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah dalam melakukan penataan permukiman di daerah sempadan sungai.

2. Faktor Aparat/Penegak Hukum

Aparat dan penegak hukum yang memiliki kewenangan dalam melakukan penataan permukiman di daerah sempadan sungai di Kota Malang adalah aparat dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang. Hal yang menyebabkan pengawasan dan penegakan hukum belum dapat berjalan maksimal dan efektif, salah satunya dapat terjadi dikarenakan jumlah staff pelaksana dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang yang terbatas, sehingga setiap staffnya memiliki banyak tugas yang harus dilakukan secara bersamaan.

3. Faktor Sarana dan Fasilitas yang Digunakan Penegak Hukum

Minimnya sarana dan fasilitas yang dapat digunakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dapat menjadi suatu hambatan dalam implementasi penataan permukiman di daerah sempadan sungai. Salah satu faktor yang menjadi hambatan adalah proses pengukuran jarak dan kategori yang termasuk daerah sempadan sungai. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang harus memiliki peralatan memadai dalam pengukuran dan observasi tersebut.

4. Faktor Kultur Hukum atau Budaya Hukum Masyarakat

Upaya yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam penataan permukiman di daerah sempadan sungai pada dasarnya masih dianggap sebagai sesuatu yang awam bagi masyarakat. Masyarakat secara mayoritas berdasarkan observasi dan penelitian lapang masih banyak yang belum mengetahui mengenai peraturan pendirian permukiman di daerah sempadan sungai. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan masih banyaknya permukiman penduduk yang mayoritas termasuk dalam kategori permukiman tidak layak huni yang

dibangun secara permanen ataupun semi permanen di bibir sungai yang secara jelas jarak antara permukiman warga kurang dari 3 meter dari sungai Brantas maupun Sungai Amprong yang ada di wilayah Kota Malang, terlebih lagi terdapat aktivitas pembuangan limbah berupa sampah rumah tangga di sungai, juga adanya Tempat Pembuangan Akhir (TPA)

Sesuai dengan indikator diatas bahwa Pemerintah Kota Malang dalam hal ini melalui Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam upayanya melakukan penataan permukiman di daerah sempadan sungai *belum dapat* mengimplementasikan ketentuan pada Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030 *secara efektif*.

Upaya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam penataan permukiman di daerah sempadan sungai berdasarkan implementasi Pasal 48 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang Tahun 2010-2030 masih terbatas pada proses penataan lingkungan permukiman dengan melakukan pemukiman kembali bagi penduduk yang tinggal di kawasan sempadan sungai.

3. Hambatan yang Dihadapi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam Upayanya melakukan Penataan Permukiman di Daerah Sempadan Sungai di Kota Malang

Adapun hambatan yang dihadapi oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam upayanya melakukan penataan permukiman di daerah sempadan sungai dalam implementasi Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu hambatan dari dalam instansi tersebut (internal) dan hambatan dari luar instansi (eksternal).

Hambatan yang berasal dari dalam (internal) tersebut diantaranya adalah sebagai berikut: Sumber daya yang dimiliki pemerintah kota terbatas untuk memberikan fasilitas dalam penataan permukiman, Penataan permukiman membutuhkan biaya yang besar, dan Prosedur penataan permukiman yang membutuhkan jangka waktu yang lama.

Sedangkan hambatan yang berasal dari luar (eksternal) tersebut diantaranya adalah sebagai berikut: Intensitas Kawasan, Penguasaan dan Kepemilikan Tanah, Kurangnya Kontribusi Masyarakat, serta Pengawasan dan Penegakan Hukum yang Lemah.

4. Solusi dalam Menghadapi Hambatan yang Dihadapi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam Upaya Penataan terhadap Permukiman di Daerah Sempadan Sungai di Kota Malang

Solusi dalam menghadapi hambatan internal yang dihadapi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam upaya penataan terhadap permukiman di daerah sempadan sungai di Kota Malang diantaranya adalah sebagai berikut :

Selain itu, solusi dalam menghadapi hambatan eksternal yang dihadapi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam upaya penataan

terhadap permukiman di daerah sempadan sungai di Kota Malang diantaranya adalah sebagai berikut: harus ada upaya lebih strategis bagi penggusuran dan relokasi permukiman bagi permukiman penduduk yang berada di jarak kurang dari 10 (sepuluh) meter dari bibir sungai ke tempat yang disediakan. Tempat relokasi permukiman dapat berupa rusunawa yang disubsidi dengan kerjasama Pemerintah Kota Malang dengan Pemerintah Pusat, dengan harga sewa yang terjangkau sehingga tidak membebani masyarakat, sosialisasi secara kontinyu dan berkesinambungan mengenai peraturan perihal penataan permukiman di daerah sempadan sungai serta memaparkan program kerjanya pada masyarakat serta memberikan peluang keterlibatan dan kontribusi aktif dalam program penghijauan di daerah sempadan sungai ataupun pengawasan terhadap kawasan konservasi air sungai, dan untuk mengatasi permasalahan pengawasan dan penegakan hukum yang lemah, Pemerintah Daerah sebagai pembuat instrumen Peraturan Daerah harus menetapkan dengan jelas dalam penentuan kawasan konservasi, dan pemasangan papan peringatan dilarang mendirikan bangunan ataupun dengan pemberian batas yang jelas dengan penanaman pohon agar daerah sempadan sungai terjaga kelestariannya.

E. Penutup

1. Kesimpulan

Upaya penataan permukiman di daerah sempadan sungai berdasarkan implementasi Pasal 48 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030 masih belum dilaksanakan secara efektif karena faktor aparat penegakan hukum yang tidak tegas memberikan sanksi dan kutur hukum masyarakat yang tidak mematuhi peraturan yang disebabkan faktor ekonomi rendah, sanksi yang tidak tegas, urbanisasi, pemberian tanah secara waris, serta ketiadaan lahan permukiman. Dalam upaya penataan permukiman di daerah sempadan sungai, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang mempunyai peran dalam penataan pembangunan berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota yang telah ditetapkan. Dalam upaya penataan tersebut Badan Perencanaan Pembangunan Daerah membuat suatu program kebijakan terhadap pembangunan permukiman dan infrastruktur perkotaan berupa Strategi Pembangunan Permukiman dan Infrastruktur Perkotaan (SPPIP) serta mengupayakan perkembangan penataan permukiman di daerah sempadan sungai berupa observasi terhadap penentuan jarak dan kategori yang termasuk daerah sempadan sungai, serta proses penataan lingkungan permukiman dengan melakukan pemukiman kembali bagi penduduk yang tinggal di kawasan sempadan sungai.

Sedangkan dalam upayanya melakukan penataan, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah juga banyak mengalami kendala. Hambatan yang dihadapi oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang dalam upayanya melakukan penataan permukiman di daerah sempadan sungai meliputi kendala internal dan eksternal. Adapun kendala internal antara lain: Sumber daya yang dimiliki pemerintah kota terbatas untuk memberikan fasilitas dalam penataan permukiman, penataan permukiman

di daerah sempadan sungai membutuhkan biaya yang besar, dan prosedur penataan permukiman di daerah sempadan sungai membutuhkan jangka waktu yang lama.

Untuk mengatasi hambatan internal pemerintah daerah harus memberikan dukungan berupa pemberian fasilitas, sarana prasarana dan mengadakan pembinaan kepegawaian juga merupakan suatu solusi guna meningkatkan kualitas sumber daya manusia, membuat program pemberdayaan masyarakat agar dapat meningkatkan perekonomian penduduk yang tinggal dibawah garis kemiskinan yang ada di daerah sempadan sungai, dan menggalakkan kampung hijau yang tentunya akan meminimalisir biaya, serta memberikan prosedur yang lebih singkat dan efisien dalam proses pengundangan suatu kebijakan pemerintah. Pemerintah Daerah dapat melegalkan suatu kebijakan yang dinilai sangat penting untuk segera dilaksanakan dengan menggunakan hak Walikota untuk dapat menerbitkan Peraturan Walikota.

Solusi dalam menghadapi hambatan eksternal adalah harus ada upaya lebih strategis bagi pengusuran dan relokasi permukiman bagi permukiman penduduk yang berada di jarak kurang dari 10 (sepuluh) meter dari bibir sungai ke tempat yang disediakan. Tempat relokasi permukiman dapat berupa rusunawa yang disubsidi dengan kerjasama Pemerintah Kota Malang dengan Pemerintah Pusat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang harus lebih aktif dalam memaparkan program kerjanya pada masyarakat serta memberikan peluang keterlibatan dan kontribusi aktif dalam program penghijauan di daerah sempadan sungai ataupun pengawasan terhadap kawasan konservasi air sungai, serta Pemerintah Daerah sebagai pembuat instrumen Peraturan Daerah harus menetapkan dengan jelas dalam penentuan kawasan konservasi, sehingga disebutkan mengenai berapa meter jarak antara bibir sungai dengan daerah sempadan sungai yang dilarang didirikan permukiman berupa papan peringatan dilarang mendirikan bangunan ataupun dengan pemberian batas yang jelas dengan penanaman pohon di bibir sungai.

2. Saran

1. Bagi Pemerintah Kota Malang seharusnya dapat memberikan fasilitas berupa sosialisasi yang lebih intensif dan pembuatan peraturan daerah yang secara tegas menyatakan batas dan jarak daerah sempadan sungai yang dilarang didirikan bangunan permukiman oleh pemerintah Kota Malang terhadap masyarakat sehingga dapat berpotensi menumbuhkan pemahaman yang lebih jelas bagi masyarakat mengenai peraturan daerah yang telah dibuat.
2. Bagi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang diharapkan agar lebih mengoptimalkan atau memaksimalkan kerja, dan melakukan koordinasi antar instansi terkait sangat perlu dilakukan, dan dapat berkoordinasi dengan instansi-instansi yang juga bertugas mengawasi dan melakukan tindakan terhadap permukiman ilegal yang tidak layak huni di daerah sempadan sungai, dengan Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Perumahan setempat.

3. Bagi Masyarakat hendaknya masyarakat mendukung dan berkontribusi secara aktif untuk membantu terealisasinya penataan permukiman di daerah sempadan sungai. Selain itu, masyarakat sebagai warga Negara yang baik seharusnya masyarakat mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga tujuan dari pembuatan peraturan tersebut dapat tercapai dan memberikan manfaat bagi masyarakat banyak.

F. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Bambang Sunggono, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta.

Bambang Sunggono, 1994, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta.

Budi Arlius Putra, 2006, *Pola Permukiman Melayu Jambi Studi Kasus Kawasan Tanjung Pasir Sekoja*, Universitas Diponegoro, Semarang.

Daldjoeni, 1985, *Seluk Beluk Masyarakat Kota (Pusparagam Sosiologi Kota dan Ekologi Sosial)*, Alumni, Jakarta.

Djoko Sujarto, 2003, *Perencanaan Kota Baru*, ITB, Bandung.

Guntur Setiawan, 2004, *Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan*, Cipta Karya, Jakarta.

Hanifah Harsono, 2002, *Implementasi Kebijakan dan Politik*, Rhineka Karsa, Yogyakarta.

J.F.C. Turner, 1972, *Freedom to Build*, Collier-Macmillan Limited, London.

Maria Farida Indrati S, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta.

Marzuki, 2000, *Metodologi Riset*, BPFE-UII, Yogyakarta.

Muhtadi Muhammad, 1987, *Gejala Permukiman Kumuh Jakarta Selayang Pandang*, Departemen Pekerjaan Umum, Jakarta.

Mukti Fajar dan Yulianto, Ahmad, 2010 *Dualisme Penelitian Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar Yogyakarta.

Nurdin Usman, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Raja Grafindo Persada, Surabaya.

Paulus Wirotomo, 1996, *Analisis dan Evaluasi Hukum Tertulis tentang Tata Cara Pemugaran Pemukiman Kumuh atau Perkotaan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Republik Indonesia, Jakarta.

Ridwan Juniarso dan Sudrajat, 2008, Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Otonomi Daerah*, Nuansa, Bandung.

Robinson Tarigan, 2004, *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, Bumi Aksara, Jakarta.

Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Ronny Hanitijo Soemitro, 1983, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Soedarmayati, 2004, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik)*, Mandar Maju, Bandung.

Soerjono Soekanto, 1983, *Beberapa Aspek Sosio Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung.

Soerjono Soekanto (III), 1985, *Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Ramadja Karya, Bandung.

Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta.

Soerjono Soekanto, 1996, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Bandung.

Soewarno Handayadiningrat, 1994, *Pengantar Studi Ilmu Hukum Administrasi dan Manajemen*, Alumni, Bandung.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030.

Internet

<http://permukiman.wordpress.com/2011/02/20/forum-perumusan-alternatif-kebijakan-penataan-permukiman-kumuh-perspektif-stakeholders/> Diunduh tanggal 28 Maret 2013

<http://www.kumham-jogja.info/karya-ilmiah/37-karya-ilmiah-lainnya/393-pencantuman-peraturan-perundang-undangan-di-dalam-dasar-hukum-mengingat-tips-menyusun-peraturan-daerah> Diunduh tanggal 4 April 2013.

<http://m.artikata.com/arti-380591-penataan.html> Diunduh tanggal 4 April 2013.

http://www.bappeda.malangkota.go.id/profile.php?subaction=showfull&id=1302063192&archieve=1348121449&start_from=&ucat=15 Diunduh tanggal 2 Juni 2013.